

## Wer gefährdet den Rechtsstaat?

Agnes Hohl

„Terrorismus ist eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit und somit auch für Freiheit und Sicherheit der Schweiz und ihrer Interessen im In- und Ausland. Er bedroht die Schweizer Wohnbevölkerung, die Grundrechte, den Rechtsstaat und die demokratische Staatsordnung.“

In der Einleitung zur **Strategie der Schweiz gegen Terrorbekämpfung**, die der Bundesrat im September 2015 veröffentlicht und unterdessen genehmigt hat, steht dieser Satz gleich zu Beginn.<sup>1</sup>

Er hat mich geärgert, und ich möchte hier meine Bedenken etwas ausführen.

Zuerst folgen einige Bemerkungen zum Strategiepapier, dann Anmerkungen zum in der laufenden Vernehmlassung präsentierten Gesetzesentwurf und zum Schluss einige grundsätzliche Bemerkungen.

Einschränkend muss ich sagen: Es läuft in diesem Bereich so vieles, dass ich nur auf wenige Aspekte eingehe. Zu den angewandten Präventionskonzepten wie z.B. Oktagon kann ich zugebenermassen nichts sagen. Möglicherweise sind die Präventionsmassnahmen heute schon so gut austariert, dass in den Schulen, in der Jugendarbeit etc. relativ gut erkannt werden kann, wer wirklich gefährdet ist bzw. wer nicht.

Ebenso wenig möchte ich die Schäden und Opfer der Terrorattacken unterschlagen.

Was ich bedrohlich finde, ist die **grundlegende Einstellung der Problemeinschätzung**: Wird der Weltfrieden nicht eher durch die starke Aufrüstung bedroht? Oder durch den Klimawandel? Was sind genau die Interessen der Schweiz? Und vor allem: Bedroht nicht gerade der Kampf gegen Terrorismus den Rechtsstaat? Angst vor dem Terrorismus ist eine gesellschaftlich akzeptierte Angst, die in Umfragen gerne abgefragt wird und der die Regierung gerne mit Aktivitäten begegnet. Das heisst aber nicht, dass es die grösste Angst ist. Andere, vielleicht persönlichere Ängste wie die Angst, nicht mehr genügen zu können, fallen da aus dem Raster.

Ein Kernproblem ist zum Beispiel die Schwammigkeit der Begriffe, die der Bundesrat verwendet.

„Neu werden global terroristische Organisationen‘ und deren Unterstützung mittels einer unscharfen allgemeinen Umschreibung unter Strafe gestellt. Gemäss Ausführungen des Bundesrats im erläuternden Bericht soll es entgegen der Bundesverfassung, wonach die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafrechts Sache des Bundes ist, kantonalen RichterInnen bei der Beantwortung der Frage, ob eine Gruppierung als terroristische Organisation einzustufen sei, freistehen, auf Listen zurückzugreifen, zusätzliche Aspekte zu berücksichtigen und weitere Erwägungen anzustellen.“<sup>2</sup>

Das könnte zur Folge haben, dass eine Organisation wie z.B. die PKK in einigen Kantonen durch die Rechtsprechung verboten werden, in anderen Kantonen nicht. Ein solcher Entscheid könnte vom Bundesgericht nicht korrigiert werden, weil dieses nicht bzw. nur sehr zurückhaltend in das richterliche Ermessen eingreifen darf. Schon allein aus diesem Grund wäre eine abschliessende Aufzählung aller verbotenen Organisationen im Gesetzestext zwingend.

<sup>1</sup> Die vollständigen Unterlagen sind zu finden auf [www.admin.ch](http://www.admin.ch) .bj. Stichwort: Terrorismus

<sup>2</sup> Stellungnahme der Plattform humanrights.ch zur bundesrätlichen Strategie, Oktober 2017.

Eine weitere Konsequenz ist laut der Stellungnahme die Verletzung des Bestimmtheitsgebots bzw. des Legalitätsprinzips, wie es dem Schweizerischen Strafgesetzbuch in Art. 1 zugrunde liegt und auch von den Menschenrechtsverträgen (insbesondere Art. 7 EMRK) gefordert wird.

Im seit Dezember 2017 vorliegenden **Gesetzesentwurf** (Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus **PMT**) ist nicht mehr vom Weltfrieden die Rede, aber von der weiterbestehenden Gefahr durch terroristische Organisationen wie IS und Al Qaida. „Die ganze Gesellschaft ist gefordert, den Rechtsstaat und die damit verbundene Freiheit vor dieser Bedrohung zu schützen“ (S. 5).

Es wird anschliessend versichert, dass eine terroristische oder fundamentalistische Ideologie und Gesinnung alleine nicht Auslöser präventiv-polizeilicher Massnahmen sein kann. Und doch handelt der Gesetzesentwurf von fast nichts anderem.

Der Gesetzesentwurf umfasst die vier Felder Prävention, Repression, Schutz und Krisenvorsorge. Die vorgestellte Abfolge einer Radikalisierung und der Weg, daraus wieder herauszukommen, sieht schematisch so aus:



Das PMT beschäftigt sich vornehmlich mit der Ermittlung. Dazu soll die Polizei ausserhalb von Strafverfahren mehr Mittel und Möglichkeiten erhalten, was laut Pressemitteilung der Schwerpunkt der Gesetzesvorlage ist. Im Nationalen Aktionsplan, dem letzten Schritt der polizeilichen Massnahmen (PMT NAP), sind ausserdem wenige Integrationsschritte vorgesehen.

Damit sind wir beim Knackpunkt: Kann man den Ermittlungsbehörden zutrauen, Augenmass zu bewahren? Die bisherigen Erfahrungen mit dem Nachrichtendienst sprechen dagegen. Der Nachrichtendienst soll die ‚bewährte‘ Lebensart schützen und sieht darum vielerorts gefährliche Vorbote des Umsturzes. Zudem: Wie die jetzt laufende Aufarbeitung der Zwangsmassnahmen zeigt, wollte man die Verdingkinder eigentlich nur von ihrer Verstocktheit kurieren und wieder in die Allgemeinheit integrieren.

Bedenklich fand ich folgende Meldung, die bereits letzten Sommer zu lesen war. André Duvillard, Delegierter des Schweizerischen Sicherheitsverbands, forderte im August 2017, in allen Kantonen ein Präventionsmanagement einzuführen und sich dabei auch um Querulanten zu kümmern, nicht nur um „Gefährder“.<sup>3</sup>

Ich möchte noch zu einem anderen Aspekt springen, der mich auch wichtig dünkt: die finanziellen und die personellen **Ressourcen** beim Bund.

<sup>3</sup> Tagesanzeiger. 02.08.2017.

Für die Verfolgung von Verbrechen gegen ausländische Kriegsverbrechen (Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit) wurde nach der erfolgreichen Volksabstimmung im Januar 2011 ursprünglich eine eigenständige Einheit eingerichtet. Wie in der Kohärenzstudie von humanrights.ch vom Sommer 2017 aufgezeigt wird, stand von vier Personen, die für diese Aufgabe bereitgestellt wurden, 2017 nur noch eine zur Verfügung. Deshalb blieb etwa lange unentdeckt, dass der wegen seiner vielen Straftaten international gesuchte gambische Minister Songko sich in der Schweiz aufhielt.

Ähnliches ist im **Genderbereich** festzustellen.

So pries alt Bundesrat Didier Burkhalter 2015 in seiner Eröffnungsrede zum 15. Jahrestag der UNO-Resolution 1325 in Genf die Vorteile eines gendersensiblen Ansatzes in der Prävention extremistischer Gewalt. Es tauchten aber auch Fragen auf: Wozu diese neue Zuspitzung der Sicherheitsfrage auf gewalttätigen Extremismus? Geht es nur um eine neue Möglichkeit, um an die Mittel zu gelangen, die nun statt in Gleichstellungsprogramme in die Prävention fliessen? Wie perpetuiert der Ansatz postkoloniale Machtstrukturen? Fehlt das Geld später bei Ausgaben für Gesundheit, Soziales und Bildung?<sup>4</sup>

### **Fazit**

Die Vorlage gewichtet Schutz vor Rechten. Im Spannungsbogen zwischen Sicherheit und Freiheit liegt das Gewicht eindeutig beim ersteren Pol und ist somit freiheitspolitisch bedenklich. Zwar wird mehrmals betont, die Rechte würden eingehalten, aber mit zu wenig Konkretisierung.

Es müsste somit nicht nur eine Sensibilisierung bezüglich der Radikalisierung stattfinden, sondern auch eine Sensibilisierung bezüglich der Rechtsstaatlichkeit. Nur weil etwas aus Polizeisicht befriedigend ist, ist es noch lange nicht staatspolitisch sinnvoll.

---

<sup>4</sup> Frauen, Frieden, Sicherheit – reloaded, hg. von swisspeace u.a. 2016. S. 30.